

Familienarmut

im Kontext veränderter Familienformen



Prof. Dr. Oliver Hümbelin



Prof. Dr. Robert Fluder

Viele Kantone verfügen nur über unzureichende Informationen zur Armutsbetroffenheit der Bevölkerung. Deswegen haben die BFH und Caritas ein Modell für ein kantonales Armutsmonitoring entwickelt, das Grundlagen zur Armutsbekämpfung bereitstellt. Dank diesem entsteht ein umfassendes Bild zur Familienarmut in Kantonen, wie das Pilotprojekt im Kanton Bern zeigt.



Oft betrifft Armut die Jüngsten.

Trotz Bestrebungen zur Bekämpfung der Armut sind in der Schweiz gemäss offizieller Statistik fast 700'000 Menschen arm und in den letzten Jahren hat die Armutsquote wieder zugenommen (BFS, 2020). Viele Menschen leben mit knappen Mitteln und drohen in einer Krise in Armut abzugleiten. Dies verdeutlicht die Corona-Pandemie. Die Erfüllung des Verfassungsauftrags, der Bevölkerung soziale Sicherheit und ein Leben in Würde zu gewähren (Art. 12 und Art. 41 BV), ist gefährdet. Um Armut wirksam bekämpfen zu können, braucht es solide und umfassende Informationen auf allen politischen Ebenen. Bislang ist das Bild zur Armutssituation in der Schweiz jedoch lückenhaft, insbesondere auf Kantonsebene fehlen zuverlässige und vergleichbare Informationen. Beim Kampf gegen die Corona-Pandemie zeigt sich deutlich, wie wichtig zuverlässige Informationen für die Entwicklung und Beurteilung von staatlichen Massnahmen sind.

Modell für ein kantonales Armutsmonitoring

Es braucht also zusätzliche Instrumente, damit die Entwicklung der Armut dauerhaft beobachtet, Erfolge und Hindernisse bei deren Bekämpfung dokumentiert und die Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen überprüft werden können. Auch Politik und Behörden auf nationaler Ebene haben die Dringlichkeit erkannt: Das Parlament beauftragte den Bundesrat, ein «regelmässiges Monitoring der Armutssituation in der Schweiz zu erstellen» (Motion 19.3953 der ständerätlichen Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur) und die Konferenz der Sozialdirektoreninnen und -direktoren (SODK) hat Empfehlungen zur Ausgestaltung kantonaler Sozialberichte erlassen (SODK, 2012). Aufgrund der föderalen Strukturen liegt die Verantwortung für die Armutspolitik hauptsächlich bei den Kantonen. Diese Strukturen ermöglichen es, neue Massnahmen im kleinräumigen Gebiet von Kantonen und Städten zu entwickeln und zu

Modell für ein kantonales Armutsmonitoring («Kernmodul»)

Das entwickelte Modell zur Messung der Armut in den Kantonen stützt sich auf eine neue Datenbasis, bestehend aus kantonalen Steuerdaten, welche mit administrativen Leistungsdaten und Registerdaten verknüpft werden. Das Monitoring beruht auf fünf Basisindikatoren, die einen differenzierten Blick auf die Armutsthematik eröffnen:

- **Absolute Armut:** Umfasst Haushalte, die mit weniger als dem Existenzminimum gemäss Richtlinien der SKOS leben.
- **Armutsgefährdung:** Umfasst Haushalte deren Äquivalenzeinkommen unter 60 Prozent des Medianeinkommens der Bevölkerung liegt. Damit werden auch Haushalte erfasst, deren Einkommen nur geringfügig über der absoluten Armuts-grenze liegt.
- **Armut unter Einbezug von finanziellen Reserven:** Hier werden neben dem Einkommen auch finanzielle Reserven zur zeitlich begrenzten Überbrückung von Einkommensausfällen berücksichtigt.
- **P20-Indikator:** Die Einkommen der einkommensschwächsten 20 Prozent der Bevölkerung werden im Verhältnis zum Durchschnittseinkommen und zu den Topeinkommen betrachtet. Dieser Ungleichheitsindikator zeigt auf, ob die Schwächsten der Gesellschaft den Anschluss verlieren.
- **Nichtbezug von Sozialhilfe:** Damit wird nachgewiesen, wie gut der Zugang zur Sozialhilfe generell und für verschiedene Bevölkerungsgruppen ist.

Das vorgeschlagene Modell ermöglicht ein umfassendes Bild zur Armut aus mehreren Perspektiven.

Vergleiche hierzu die interaktive Visualisierung des gesamten Modells: «Armutsmonitoring – das Instrument gegen Armut»

knoten-maschen.ch/armutsmonitoring-das-instrument-gegen-armut/

testen, sodass andere Kantone erfolgreiche Massnahmen übernehmen können. Weniger erfolgreiche können weiterentwickelt oder ersetzt werden. Die Wirksamkeit neuer Massnahmen kann jedoch nur basierend auf einer gesicherten Informationsbasis beurteilt werden.

Die Möglichkeiten zur Armutsbeobachtung haben sich in den letzten Jahren wesentlich verbessert. Dank technologischer Fortschritte bei der Datenverarbeitung und verbesserter Datenlage können Administrativdaten heute für die Armutsforschung genutzt werden. Auf dieser Grundlage haben die BFH und Caritas Schweiz ein Modell für ein Armutsmonitoring entwickelt. Damit liegt ein Vorschlag vor, wie die verschiedenen Facetten der Armut in den Kantonen einheitlich gemessen werden

können (vgl. Kasten). Das Monitoring besteht aus einem «Kernmodul», welches mittels wiederkehrender Indikatoren die Armutsrisiken gesamthaft und für bestimmte Bevölkerungsgruppen ausweist. Dazu kommt ein «Vertiefungsmodul», das wechselnde Indikatoren heranzieht, die Erkenntnisse zu aktuellen sozialpolitischen Themen ermöglichen. Der vorliegende Beitrag präsentiert die Resultate eines solchen «Vertiefungsmoduls» zum Thema Familienarmut der für den Kanton Bern erstellten Pilotstudie.

Familien im Wandel

In den letzten rund vier Jahrzehnten haben sich Familien stark verändert. War bis in die 70er Jahre die traditionelle Familie, bestehend aus einem verheirateten Paar mit Kindern und einer klaren Aufteilung der Erwerbs-, Haushalts- und Betreuungsarbeit, das vorherrschende Familienmodell, so sind die Familienformen heute wesentlich vielfältiger. Zwar bestehen auch heute noch zwei Drittel aller Familien aus einem Ehepaar mit Kindern. Daneben existieren aber zahlreiche weitere Familienformen: Am häufigsten sind im Kanton Bern Einelternhaushalte (15,7%), gefolgt von Haushalten von Konkubinatspaaren mit Kindern (8,5%) und Mehrpersonenhaushalten mit Kindern (Wohngemeinschaften oder Mehrgenerationenhaushalte, 4,6%). Dazu kommen gleichgeschlechtliche Paare mit Kindern (0,5%) und sogenannte «Fortsetzungsfamilien» mit eigenen Kindern, die in anderen Haushalten wohnen (2,3%). Viele dieser nichttraditionellen Familien haben ein erhöhtes Armutsrisiko, weil ihre Risiken nur unvollständig durch die bestehenden Sozialversicherungen abgedeckt werden.

Bezüglich Erwerbsbeteiligung war bis in die 70er Jahre das Modell des männlichen Alleinversorgers vorherrschend. Heute ist dieses klassische «Male-Breadwinner»-Modell nur noch bei einem Drittel der Paarhaushalte mit Kindern zu beobachten. Am weitesten verbreitet sind Familienmodelle, in welchen beide Elternteile erwerbstätig sind, wobei das Doppelversorgungsmodell mit einem männlichen Hauptversorger (48%) im Kanton Bern am häufigsten vorkommt. Egalitäre Doppelversorgungsmodelle, in welchen beide Elternteile ähnlich viel zum Haushaltseinkommen beitragen, sind seltener (12%). Aufgrund erhöhter Erwerbsbeteiligung beider Elternteile ist die familienexterne Kinderbetreuung heute für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zentral: In Städten beanspruchen über 41 Prozent der Familien mit Kindern im Vorschulalter familienexterne Kinderbetreuung und auf dem Land tut dies jede vierte Familie (26%). Zum Untersuchungszeitpunkt scheint insbesondere in ländlichen Gebieten das Angebot an externer Kinderbetreuung wenig ausgebaut.

Familienarmut im Kanton Bern

Paare im Alter zwischen 26 und 45 Jahren mit und ohne Kinder verfügen über ein ähnlich hohes Haushaltseinkommen. Bei beiden Haushaltsformen liegt der Durchschnitt bei rund 110'000 Franken Jahreseinkommen. Allerdings leben in Familien mehrere Menschen von diesem Einkommen. Die finanziellen Mittel von Familien können somit rasch knapp werden. Die Schwelle ►

- der Einkommensarmut eines Paares mit zwei Kindern liegt bei einem Jahreseinkommen von rund 62'000 Franken. Im Kanton Bern leben rund 30'000 Personen in Familien mit einem Einkommen unterhalb dieser Armutsgrenze. Gesamthaft ist die Armutsquote von Familien im Kanton Bern mit 7,6 Prozent etwa gleich hoch wie beim Rest der Bevölkerung bis 64 Jahre. Somit erhöht sich das Armutsrisiko mit der Familiengründung nicht zwingend. Je nach Familienform unterscheidet sich das Armutsrisiko jedoch stark. Am höchsten ist es bei Einelternefamilien: Fast jede fünfte Einelternefamilie ist arm und verfügt kaum über finanzielle Reserven. Auch bei «Fortsetzungsfamilien» (verheiratete Paare mit eigenen Kindern in anderen Haushalten) und gleichgeschlechtlichen Paaren ist das Armutsrisiko überdurchschnittlich hoch. Demgegenüber haben Paarhaushalte und Mehrpersonenhaushalte mit Kindern ein nur unterdurchschnittliches Armutsrisiko.

Betreuungspflichten und Erwerbsbeteiligung sind entscheidend

Ein wichtiger Faktor für das Armutsrisiko von Familien ist das Alter der Kinder. Familien mit Kleinkindern unter vier Jahren haben eine Armutsquote von 9,8 Prozent, während die Quote bei Familien mit volljährigen Nachkommen nur 3,7 Prozent beträgt. Sobald das jüngste Kind das Vorschulalter erreicht hat, sinkt das Armutsrisiko für Familien und nimmt mit zunehmendem Alter dieses Kindes weiter ab (vgl. Abbildung 1). Die Erklärung dazu: Je älter die Kinder sind, desto geringer ist auch der Bedarf an permanenter Betreuung, was die Erwerbsbeteiligung beider Eltern erleichtert.

Auch grosse Familien sind einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt. Ab drei Kindern nimmt das Armutsrisiko deutlich zu. Von den grossen Familien mit fünf und mehr Kindern ist jede fünfte Familie arm.

Bei Paarhaushalten mit Kindern ist zudem entscheidend, ob beide Elternteile einer bezahlten Erwerbsarbeit nachgehen. Wird das Erwerbseinkommen ausschliesslich von einer Person generiert, dann ist das Armutsrisi-

ko deutlich höher als wenn beide erwerbstätig sind. Am tiefsten ist die Armutsquote bei Familien mit einem Doppelversorgungsmodell mit männlichem Hauptversorger und bei solchen mit egalitärem Doppelversorgungsmodell (vgl. Abbildung 2). Familien mit einem Alleinversorgungsmodell haben ein deutlich überdurchschnittliches Armutsrisiko. Besonders hoch ist das Armutsrisiko, wenn der Frau die Rolle der Alleinversorgerin zukommt.

Wirkung von finanzieller Unterstützung für Familien

Der Kanton Bern kennt keine spezifischen Bedarfsleistungen für Familien. So sind Prämienverbilligung und Sozialhilfe die wichtigsten Leistungen zur Bekämpfung der Familienarmut. Die Prämienverbilligung verringert die Familienarmut um elf Prozent. Hier wird deutlich, dass sich eine restriktive Politik der Prämienverbilligung negativ auf die Familienarmut auswirkt, während ein gezielter Ausbau der Prämienverbilligung die Familienarmut wirksam bekämpfen kann. Noch stärker als die Prämienverbilligung vermindert die Sozialhilfe die Familienarmut: Sie reduziert Familienarmut um 23 Prozent. Auch hier erhöht eine restriktive Politik die Familienarmut. Allerdings weisen die hohen Armutsquoten darauf hin, dass bei bestimmten Bevölkerungsgruppen die Sozialhilfe nur beschränkt greift. Gerade bei Working-Poor-Haushalten, die mit Mitteln knapp unter der Armutsschwelle leben, ist der Nichtbezug von Sozialhilfe verbreitet (vgl. auch Hümbelin, 2019).

Vereinbarkeit von Familie und Beruf als wirksames Mittel der Armutsbekämpfung

Mit dem vorgeschlagenen Armutsmonitoring können sich Kantone ein umfassendes Bild über das Ausmass der Armut verschaffen. Am Beispiel der Familienarmut zeigt sich, dass dieses Instrument relevante Grundlagen bereitstellt, um Familienarmut zu bekämpfen. Dabei wird deutlich, dass Betreuungspflichten, die insbesondere in den ersten Jahren nach der Geburt sehr hoch sind, die

Abbildung 1: Familienarmut nach dem Alter des jüngsten Kindes
(Quote der Einkommensarmut)

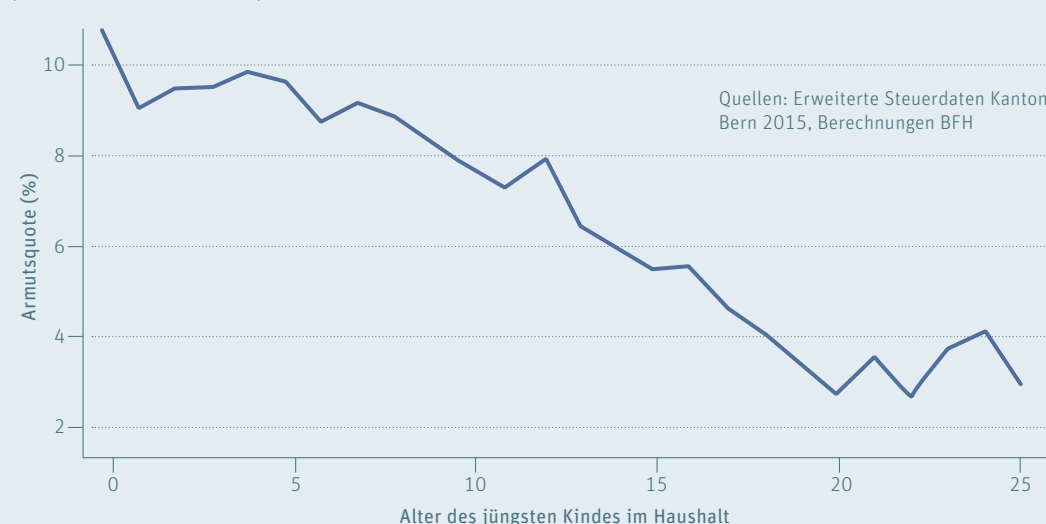
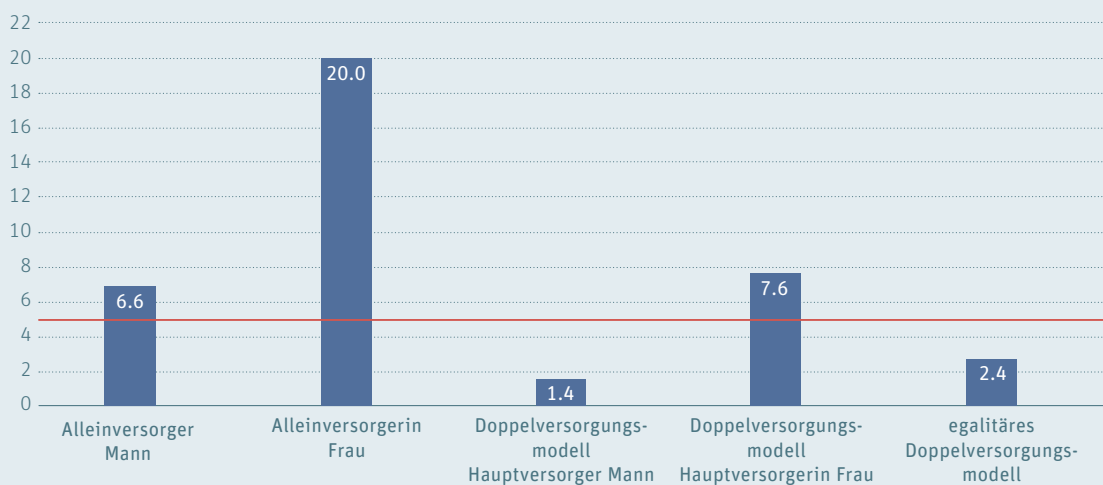


Abbildung 2: Armutsquoten nach Erwerbsmodell der Paare
(nur Paarhaushalte mit Kindern)



Quellen: Erweiterte Steuerdaten Kanton Bern 2015, Berechnungen BFH

Anmerkungen: Armutsquote nach Transfer. Nur Paarhaushalte mit Kindern, N=326'510. Kategorien wurden wie folgt eingeteilt:

- (1) Alleinversorgermodell: Mann oder Frau verdient mehr als 90% des gesamten Erwerbseinkommens des Haushaltes;
 (2) Doppelversorgungsmodell mit Hauptversorger/in: eine Person, Mann oder Frau, trägt mehr als 60% zum gesamten Erwerbseinkommens bei;
 (3) egalitäres Doppelversorgungsmodell: Mann/Frau tragen beide je zwischen 40 und 60% zum Einkommen bei.

Erwerbsbeteiligung von Familien erschweren, was sie in finanzielle Not bringen kann. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sollte deshalb in der Armutsbekämpfung mehr Aufmerksamkeit erhalten. Dafür müssen ausreichend Plätze in Kindertagesstätten (Kitas) zur Verfügung stehen, die für Familien mit wenig Einkommen bezahlbar sind. Heute sind in der Schweiz die Kosten für externe Kinderbetreuung vergleichsweise hoch. Ein Schweizer Paarhaushalt mit Kindern muss im Mittel rund 14 Prozent des Haushaltseinkommens für Kinderbetreuung aufwenden (OECD-Mittel: 10 Prozent; OECD, 2020). Die Kosten für Kinderbetreuung können somit zu einem relevanten Kostenfaktor werden. Betreuungsgutscheine erleichtern einkommensschwachen Familien den Zugang zu Kitas. Dieses Instrument scheint vielversprechend zu sein. So wird im Kanton Bern auf der Basis der Erfahrungen des Pilots in der Stadt Bern das System auf den ganzen Kanton ausgeweitet (Kanton Bern, 2020). Mit dem Ausbau solcher Angebote könnte das Erwerbspotenzial von Familien erhöht und damit die finanzielle Situation von Familien verbessert werden.

Auch bedarfsabhängige Sozialleistungen wie die Prämienvorbereitung und die Sozialhilfe verbessern die Einkommenslage von armutsbetroffenen Familien. Ein gezielter Ausbau dieser Leistungen könnte Familienarmut wirksam verhindern. Weitere Leistungen wie Mietzinsbeiträge oder Ergänzungsleistungen für Familien kennt der Kanton Bern nicht. Letzteres existiert in einigen Kantonen bereits. In anderen liegen politischen Vorstösse vor. Die BFH und Caritas haben deshalb ermittelt, welche Auswirkungen die Einführung dieses Instruments im Kanton Bern hätte. Dabei zeigt sich, dass sich mit Ergänzungsleistungen die Familienarmut wirksam bekämpfen liesse und die Familienarmut halbiert werden könnte. Besonders Familien mit überdurchschnittlich hohen Armutsrisiken, wie Familien mit Kleinkin-

dern und Alleinerziehende, könnten dadurch gezielt unterstützt werden. Damit wäre sichergestellt, dass Familien ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen, damit möglichst viele Kinder in einem förderlichen Umfeld aufwachsen können. ■

Literatur

- Bundesamt für Statistik. (2020). *Entwicklung der Armutsquote und Armutsücke*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik. Abgerufen von [bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/soziale-situation-wohlbefinden-und-armut/armut-und-materielle-entbehrungen/armut.html](https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/soziale-situation-wohlbefinden-und-armut/armut-und-materielle-entbehrungen/armut.html)
- Caritas. (2010). *Armut halbieren*. Abgerufen von [caritas.ch/fileadmin/user_upload/Caritas_Schweiz/data/site/was-wir-sagen/unsere-aktionen/armut-halbieren/erklarung-armut-halbieren_2010_d.pdf](https://www.caritas.ch/fileadmin/user_upload/Caritas_Schweiz/data/site/was-wir-sagen/unsere-aktionen/armut-halbieren/erklarung-armut-halbieren_2010_d.pdf)
- Fluder, R., Hümbelin, O., Luchsinger, L., Richard, T. (2020). *Ein Armutsmonitoring für die Schweiz: Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern*. Bern: Caritas/ BFH.
- Hümbelin, Oliver. (2019). Non-Take-Up of Social Assistance: Regional Differences and the Role of Social Norms. *Swiss Journal of Sociology* 45(1), 7–35. Abgerufen von doi.org/10.2478/sjs-2019-0002
- Kanton Bern. (2020). *Familienportal*. Abgerufen von fambe.sites.be.ch/familienthemen/kinderbetreuung/betreuungsgutscheine
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK). (2012). *Empfehlungen zur Ausgestaltung von kantonalen Sozialberichten*. Bern.
- OECD. (2020). *Net childcare costs (indicator)*. Abgerufen von doi.org/10.1787/e328a9ee-en (Accessed on 27 October 2020)

Prof. Dr. Oliver Hümbelin, Dozent

oliver.huembelin@bfh.ch

... forscht im Bereich Soziale Sicherheit zu den Schwerpunkten Ungleichheit, Armut und Wohlfahrtsstaat. Er ist unter anderem spezialisiert auf quantitative Sozialforschung und Datenvisualisierungen.

Prof. Dr. Robert Fluder, externe Fachperson

robert.fluder@bfh.ch

... ist pensionierter Dozent der BFH Soziale Arbeit und weiterhin tätig. Seine Spezialgebiete sind Sozialpolitik, Ungleichheit und Statistiken zur Sozialen Sicherheit.